

災害後日本の経済生活変化：廃墟からの物質復旧過程を中心に

金暎根(高麗大学)*

I. 序：災害研究の現状と課題

本研究は二つの問題意識から出発している。第一に、災害復興史に基づく経済生活の変化や経済政策の分析である。大震災(大災害)の発生後、日本では自然災害のみならず、国民の思想(人文的な災害)や社会構造(社会的な災害)、ひいては経済構造や経済政策にも大きな変化を迫られた。もちろん、原因は大震災に限られるものではなく、円高や海外の政治経済情勢などの影響も大きい。大災害後の日本(経済)の状況は、バブル崩壊からくる金融不安、大震災(もしくは大戦争)、デフレ傾向や消費萎縮(自粛)の傾向の継続など長期的な低迷が発生していた。本論文では、大災害後に酷似する日本の構造及び復興政策を比較分析しようとするものである。すなわち、大震災の背後にあるグローバル世界の変動を視野に入れつつ、震災(災害)後日本の経済構造や経済政策はいかに変化したのかという問題意識から出発し、被災実態に基づいて日本の経済政策を比較分析することに主眼を置いている。比較の対象は、1923年の関東大震災、1945年以降の戦後¹、1995年の阪神淡路大震災、2011年の東日本大震災後の経済政策とする。

第二は、TPP政策を中心にした東日本大震災後の日本経済と北東アジア経済協力の進路分析である。3.11東日本大震災後、日本経済(政策)の変化や世界で最もダイナミックなアジア太平洋地域におけるTPP(Trans-Pacific Partnership、環太平洋パートナーシップ/環太平洋経済連携協定)交渉に関する関心が高まっている。特に、(北)東アジアにおけるTPPや自由貿易圏構想を通じて経済統合の新たな制度的基盤を整備することができるかは、大きな関心事であることは間違いない。それにもかかわらず、先行研究では北東アジアにおける二国間交渉における阻害要因分析やFTA締結による経済的な要因分析など断片的な研究が一般的である。しかも、TPP政策を中心にした3.11東日本大震災後の日本経済と北東アジア経済協力に関する先行研究は殆ど見当たらないのが現状である。2011年3月11日に、日本の東北地方でおきた大規模な地震は未曾有の大災害を招いた。これは「複合連鎖危機」とも呼ばれる融合的リスクであった。そして、これは日本の問題だけにとどまらず、ヒューマニズム(人間を巡る政治・経済・社会・文化などの側面を含めた)という観点から国際的な関心と協力の必要性が求められている。そのようななか、「災害」を東アジアという視点から再認識し、山積する北東アジアにおける経済協力のための進路模索と大災害からの復興への視座を提示することが求められている。したがって、本論文

* (韓国)高麗大学日本研究センター助教授。本稿は、次の二つの論文、金暎根(2013a)「東日本大震災の日本経済と北東アジア経済協力の進路：TPPを中心として」関西学院大学災害復興制度研究所・高麗大学校日本研究センター編『東日本大震災と日本：韓国から見た 3.11』(関西学院大学出版会, pp. 83-110)；金暎根(2013b)「災害後日本経済政策の変容：関東・戦後・阪神淡路・東日本大震災の比較分析」(『日語日文学研究』(第84集2巻, pp. 375-406)の若干修正し、「平成24年度岡山大学文学部シンポジウム」(2013年3月13日)にて発表した論文から抜粋した。

¹ 本論文で戦後とは 1939年から1945年の6年に向け、日本、ドイツ、イタリアの三国同盟を中心とする枢軸国陣営と、アメリカ、イギリス、フランス、ソ連、中華民国などの連合国陣営との間で戦われた全世界的規模の戦争(第二次世界大戦/太平洋戦争)後を指す。

では日本の通商(経済)政策をはじめとし、北東アジア経済協力の現状とTPP制度、特に日本のTPP構想についても視野に入れ、北東アジアにおける経済協力の進路を総合的に再検討することを目的とする。そのため、まず日本の通商政策におけるFTA構想、及び日本における北東アジア経済協力に関する研究動向を明らかにする。その上で、日本のTPP構想をめぐる国内外の政策を分析し、北東アジア経済協力の進路を模索する²。

Ⅱ. 災害後日本経済政策の展開と変容

1. 関東大震災(1923)後の経済政策

関東大震災(1923)後の経済政策関連の分析を簡略にまとめると、当時のシステムは、「戦間体制」であり、主なグローバル世界の変動としては世界的大恐慌(1929-33)が発生していた。一方、日本の経済構造としては「戦間期の軍需経済」及び「昭和(金融)恐慌」という2大特徴が挙げられる。日本経済政策の変容を示すものとしては「国債・外債の発行」や「緊縮財政政策の実施」である。その政策実行に当たっての財源調達のための手段(財政)は、「国債と外債の発行」などであった。主な政策遂行者は「日本政府」であり、「復興院」を運営していた。



出所：近現代史編集会『日本人「再生」と「復興」の100年』世界文化社、2012年から転写

² 例えば、北東アジアにおける経済協力に関する先行研究としては、次の論文を参考にすること。
金映根、「北東アジアにおける経済協力の進路：日韓－中韓－南北FTAの停滞要因と推進戦略」『日本研究』高麗大学校日本研究センター、2012年2月、17巻、pp. 275-298。

2. 戦後(1945)における日本の経済政策

戦後(1945)における日本の経済政策関連の分析をまとめると、当時のシステムは、「戦後体制」であり、主なグローバル世界の変動としては「GATT(関税及び貿易に関する一般協定)体制下」での貿易自由化の推進が挙げられる。一方、日本の経済構造は「戦後改革と経済復興」及び「戦後インフレーション」という 2 大特徴が挙げられる。また、日本経済政策の変容を示すものとしては、経済の「非軍事化」と「民主化」、「ドッジ・ライン」や「経済自立への軌跡(財閥解体/農地改革/労働改革)」である。その政策実行に当たっての財源調達のための手段(財政)は、「国際的な軍需景気に伴う戦後特需の財政」などであったといえる。そして、主な政策遂行者は「連合国軍最高司令官総司令部(GHQ/SCAP)」であり、「日本経済の再生」と「世界システムへの復帰」を目指し努力してきた。

3. 阪神淡路大震災(1995)後の経済政策

阪神淡路大震災(1995)後の経済政策関連の分析をまとめると、当時のシステムは、「災間体制」であり、主なグローバル世界の変動としては 1995 年に「WTO(世界貿易機構)成立」があったものの、その後 WTO の低迷と FTA(自由貿易協定)の拡散が著しくなった。一方、日本の経済構造は「バブル経済の崩壊」という特徴が挙げられる。日本経済政策の変容を示すものとしては、「構造改革(金融・財政など)」、「デフレ脱却」である。その政策実行に当たっての財源調達のための手段(財政)には「消費税の引き上げ」などが挙げられる。主な政策遂行者は「首相官邸/日本政府」であり、「WTO の国際規範を遵守しながら日本国内の規制緩和をさらに進め、日本の市場開放に向け取り組んでいく見込みであり、また世界貿易の発展のため貢献したい」(橋本通産大臣の談話 1995. 6. 28)というスタンスであった。

4. 東日本大震災(2011)後の経済政策

東日本大震災(2011)後の経済政策関連の分析をまとめると、「災後体制」³であり、主なグローバル世界の変動としては「世界金融危機」⁴が発生したことが挙げられる。一方、日本の経済構造は「失われた 20 年」という特徴が挙げられる。日本経済政策の変容を示すものとしては、「TPP 交渉への参加宣言」、「デフレ脱却と中長期的な経済財政運営」となる。その政策実行に当たっての財源調達のための手段(財政)は、「復興債」・「国債費余分(歳出削減)」や「消費税の引き上げ」な

³ 3. 11 東日本大震災後、「日本では戦後が終り、災後が始まる」という言葉が議論されている。このことばは日本の著名な政治学者で復興庁復興推進委員会の委員長代理を務めている御厨貴東京大学教授の主張である。日本が第2次世界大戦敗退後、「戦後体制」を確立したかのように大震災の災害から復旧し、日本再生或いは日本再建(復興)を目指すという重要な転換期的な意味が内包されている。

⁴ 世界金融危機は、2007年アメリカのサブプライムローン問題を切っ掛けに、住宅バブル崩壊に端を発し、2012年現在に至るまで続いている国際的な金融危機のことである。これを発端とした経済

どである。そして、主な政策遂行者は「首相官邸 vs. 非政府行為者(NGO/NPO など)」であり、「被災からの再生・復旧・復興」を目指し努力している。

III. 結論：災害復興プロセスにおける日本の経済生活変化

1. 北東アジア経済協力の現状と日本⁵

日本の通商政策をはじめとし、北東アジア経済協力の現状と TPP 構想、日本の TPP 構想について考察した。また、TPP と日本国内の産業と日米経済関係、日中韓経済協力など、対内外の政策変化とメカニズムを分析した。そして、3.11 東日本大震災後、日本の新たな突破口と想定している TPP に対する激しい賛否両論の要因と、TPP 参加を宣言した背景、そして、これらを取り巻く対内外の利害関係などを考察した。

3.11 東日本大震災後、日本経済は未来を予想する重要な転換期を迎えているとも言える。世界で最もダイナミックなアジア太平洋地域で TPP を発効させ、経済統合の新たな制度的基盤を整備することができるかは、大きな関心事であることは間違いない(米国会金融委員会、“Testimony of United States Trade Representative Ron Kirk Before the Senate Finance Committee” 2010)。特に日本は今、TPP を通して、日本経済の進路を模索していると言っても過言ではない。しかし、TPP 発効までのハードルを乗り越えるために、日本政府は TPP 参加に対する日本国民の様々な疑問に、明確な解答を提示しなければならない。また、経済危機を打開するためという大義名分で、無条件的な TPP 参加を推進するのではなく、TPP の参加を通じ日本の将来像はどのように変わるのか、3.11 大震災による日本の復興にどのような影響を与えるのか、より慎重な議論と検討を行なった上で TPP を進めなければならない。

日本の TPP 参加表明は、国内外の環境変化に対応するための複合的な対応であると言えるが、その実現可能性を高めるためには、解決すべき課題が多い。日本はすでに EPA/FTA 交渉と WTO ドーハ・ラウンド(DDA)交渉の過程で、国内的に解決すべき農産物の関税水準や制度改革など多くの要因を抱えている。さらに、3.11 大震災の復興に力を注がなければならない民主党の政治的リーダーシップが TPP を通じて克服することができるかどうかの疑問や、世界貿易体制におけるリーダーシップの確保などの課題(要因)を解決しなければならない(ジャパン・レビュー 2011、157;金良姫 2010、1-7)。但し、北東アジアの貿易関係におけるグローバル化の進化と地域統合化の進展・進化プロセスはトレード・オフの相互対立的な関係ではなく、主として自由貿易化や経済統合を進めていく上で相互補完的な関係として同時に進行すべきのことであろう。この論理をふまえると、日本の通商政策において FTA と TPP という選択肢に関する分析も、両

⁵ 『저팬리뷰 2012: 3.11 동일본대지진과 일본』/JAPAN REVIEW 2012: 3.11 東日本大震災と日本』(도서출판 문, 2012年)に収録した、金暎根「3.11 동일본대지진 이후 일본 경제와 동북아 경제협력의 진로: 환태평양경제동반자협정(TPP)을 중심으로」/3.11 東日本大震災後の日本経済と北東アジア経済協力の進路: TPP政策を中心に」(韓国語)の結論から引用。金暎根(2013a), pp. 101-103

者選択よりも日本の地域統合(或いは地域主義)と関連し TPP 交渉も FTA 交渉の一環として展開されていたことも視野に入れる必要があるだろう。

日本の現状を踏まえて、北東アジア経済協力の進路についていえば、しばらく東アジア地域の経済統合構想は実現可能性が高くはないと予想される。そのような可能性を低下させる国内的要因としては、鳩山元政権と菅直人前政権に続き、野田首相にとっても、東アジア地域経済統合構想や東アジア共同体構想の実現に向けた具体的な戦略とイメージが不在であることが挙げられる。但し、東アジア共同体構想に対する米国以外の周辺国の対応が協力的であることで、日本が具体的な戦略に基づいてアプローチをすれば実現の可能性はあると考えられる。例えば、2002 年にカンボジアで開催された日中韓首脳会議で、中国の提案がきっかけになった日中韓 FTA 共同研究は、2012 年末までに終了を目標にしている。また、2012 年 5 月 13 日に北京で開かれた日中韓 3 カ国の首脳会談では、自由貿易協定(FTA)の年内交渉開始に連携して対応することで合意し、北東アジアにおける経済協力の可能性は余地を残している。

以上で述べた日本の経済と北東アジア経済協力の停滞を乗り越えるためには、日米間の信頼回復、日本の国内対応(農業問題の解決など)と具体的な実践案提示など、多くの阻害要因をどのように解決するかが最大のキーポイントとなるであろう。今後、「日本が日中韓協力(FTA)を優先して地域統合を追求するか、あるいは米国が主導する TPP プロセスを重視した外交通商政策を展開するのか」という選択肢があげられるが、しかし何よりもアジアの「運転席」を希望している ASEAN やアメリカをどのように説得するかが重要であると考えられる。

2. 災害復興プロセスにおける日本の変容⁶

本論文の目的は、大震災の背後にあるグローバル世界の変動を視野に入れつつ、震災(災害)後日本の経済構造や経済政策が変化したのかという問題意識から出発し、被災実態に基づいて日本の経済政策を比較分析しようとするものであった。比較の対象として設定したのは、1923 年の関東大震災、1945 年以降の戦後、1995 年の阪神淡路大震災、2011 年の東日本大震災後の経済政策である。分析においては、まず、被災実態把握を行ない、その現状に踏まえた経済構造や経済政策の変容を分析した。主に震災が日本地域社会に及ぼす影響実態を観察し、その中から経済政策に関連するものを中心として災害後日本経済政策の変容を探ったものである。

⁶ 金暎根(2013b), p. 400

[表 1] 災害復興プロセスにおける日本経済政策の比較

	関東大震災(1923)後	戦後(1945)	阪神淡路大震災(1995)後	東日本大震災(2011)後
システム	戦間(戦前)体制	戦後体制	災間(災前)体制	災後体制
グローバル 世界の変動	-世界的大恐慌(1929-33)	-GATT(関税及び貿易に関する一般協定)体制 -貿易自由化 -朝鮮特需	-WTO(世界貿易機構)成立 -WTOの低迷とFTA(自由貿易協定)の拡散	-世界金融危機
日本の経済 構造	-「恐慌の10年」: 昭和(金融)恐慌 -戦間期の軍需経済	-戦後改革と経済復興 -戦後インフレーション	-バブル経済の崩壊 -失われた10年	-失われた20年 (産業空洞化の加速化)
日本経済政策 の変容	-国債・外債の発行 -公的金融の拡充 (緊縮財政路線堅持)	-経済の「非軍事化」と「民主化」 -ドッジ・ライン -経済自立への道 ・財閥解体 ・農地改革 ・労働改革	-構造改革(金融・財政など) -デフレ脱却	-TPP 交渉への参加宣言 ・TPP の関係 9 カ国(P9)との協議開始(2011.12) -デフレ脱却と中長期的な経済財政運営
財政 (財源調達手段)	-国債と外債の発行	-戦後特需 -国際的な軍需景気	-増税 -消費税の引き上げ	-復興債 -消費税の引き上げ
主な政策遂行者	-日本政府 ・「復興院」	-連合国軍最高司令官総司令部(GHQ/SCAP) ・「戦災復興院」	-首相官邸	-首相官邸 vs. NGO/NPO 「復興構想会議」

出典:筆者作成, 金暎根(2013b), p. 400 から再引用

関東大震災(1923)後の経済政策、戦後(1945)における日本の経済政策、阪神淡路大震災(1995)後の経済政策、東日本大震災(2011)後の経済政策、の四つを比較してみると次のようなことが分かった。主に本論文の目的に照らし合わせ、災害後日本経済の構造変化及びグローバル経済構造の変容を含め、復興政策の比較分析(結果)をまとめることにする([表9])。

第1に、災害復興プロセスにおける日本システムとの関係である。各事例の日本システムの変容をみると、関東大震災(1923)後においては「戦間体制」であり、戦後(1945)においては「戦後体制」へ、阪神淡路大震災(1995)後には「災間(災前)体制」であり、東日本大震災(2011)後には「災後体制」へ変容していた。

第2に、グローバル世界の変動に伴う経済政策との関係である。関東大震災(1923)後においては世界的大恐慌(1929-33)の発生、戦後(1945)においては「GATT(関税及び貿易に関する一般協定)体制下」での貿易自由化の推進及び「経済自立への軌跡(財閥解体/農地改革/労働改革)」、阪神淡路大震災(1995)後には「WTO(世界貿易機構)成立」及び「バブル経済の崩壊」、東日本大震災(2011)後には「世界金融危機」の発生及び「失われた20年」とまとめられる。

第3に、財源調達のための手段である財政との関係である。関東大震災(1923)後においては「国債・外債の発行」や「緊縮財政政策の実施」、戦後(1945)においては「国際的な軍需景気に伴う戦後特需の財政」、阪神淡路大震災(1995)後には、「増税」や「消費税の引き上げ」政策が、東日本大震災(2011)後には「復興債」・「国債費余分(歳出削減)」や「消費税の引き上げ」などの政策がとられていた。

第4に、主な政策遂行者主体と役割である。関東大震災(1923)後では「日本政府」の「復興院」運営、戦後(1945)においては「連合国軍最高司令官総司令部(GHQ/SCAP)」であり、阪神淡路大震災(1995)後には「首相官邸/日本政府」であり、東日本大震災(2011)後には「首相官邸vs. 非政府行為者(NGO/NPOなど)」構図へ変化していた。特に、災害から復興(現場)において「民間部門は強く、政府部門は弱い」⁷という主な政策遂行者が変わりつつあることは新しい行為者として「非政府」の役割が益々増大する兆しであることは間違いないであろう。

⁷ 「日本の民間は力強く早い、政府は弱く遅い」という議論である。